

**TREND PEMBANGUNAN EKONOMI SABAH DAN KEADAAN  
EKONOMI MASYARAKAT BUMIPUTERA (1963-1970)**

Juhirin b. Kantis

Kemerdekaan negeri Sabah pada 16 September, 1963 mempunyai implikasi yang besar ke atas kedudukan dan perkembangan ekonomi masyarakat Bumiputera di Sabah. Rancangan-rancangan pembangunan ekonomi Sabah dalam tempoh Rancangan Malaysia Pertama (RMP)—Sabah dari tahun 1966 hingga 1970 memperlihatkan dasar-dasar yang memberikan keutamaan kepada pembangunan sosio-ekonomi, sosial, politik dan fizikal negeri Sabah yang wujud selepas merdeka secara tidak langsung mempengaruhi trend pembangunan ekonomi Bumiputera ketika itu. Dalam bahagian ini penulis cuba meninjau beberapa persoalan yang memainkan peranan dalam mencorakkan keadaan ekonomi Bumiputera Sabah dalam tempoh tersebut. Di antara perkara-perkara yang akan dibincangkan ialah bagaimanakah senario ekonomi khususnya dualisme, politik, dasar pembangunan kerajaan, pelajaran dan infrastruktur negeri Sabah dalam tempoh tersebut, mempengaruhi kedudukan ekonomi Bumiputera secara keseluruhan. Penulis juga cuba meninjau kedudukan ekonomi masyarakat Bumiputera Sabah secara perbandingan dengan kedudukan kaum-kaum lain dalam beberapa sektor ekonomi, sama ada dari segi pemilikan, pengurusan ataupun penyertaan tenaga kerja.

**KEMERDEKAAN DAN GAGASAN EKONOMI BUMIPUTERA**

Menjelang kemerdekaan negeri Sabah dalam tahun 1963, negeri ini telahpun mencapai pertumbuhan ekonomi perdagangan yang pesat, terutamanya sektor pertanian ladang dan perusahaan pembalakan. Sektor perniagaan, perdagangan dan perkhidmatan juga turut berkembang di kawasan-kawasan bandar dan pelabuhan seperti Kota Kinabalu, Sandakan, Tawau, Labuan dan Kudat. Pembinaan prasarana pembangunan seperti jalan raya, jalan keretapi, pelabuhan dan lapangan terbang dalam tempoh rancangan pemulihan dan pembangunan semula oleh Britain (1948-1964) juga memainkan peranan dalam pertumbuhan ekonomi negeri Sabah.

Namun begitu, perkembangan ekonomi yang pesat itu tidak seimbang di antara kawasan, sektor dan juga kaum-kaum yang



terlibat. Struktur ekonomi negeri Sabah masih bersifat dualistik terutamanya di antara kawasan bandar dan luar bandar dan juga di dalam sektor pertanian itu sendiri. Walaupun sektor bandar dan sekitarnya mengalami pertumbuhan fizikal yang pesat tetapi sebenarnya tidak menjejaskan sifat-sifat tradisional kawasan luar bandar. Di sektor pertanian pula, wujud perbezaan yang nyata di antara sektor pertanian moden dengan pertanian tradisional yang berpusat di kawasan luar bandar dan kampung-kampung. Sektor pertanian moden memperlihatkan ciri-ciri yang moden dengan skala pengeluaran yang besar, diusahakan secara intensif dan cekap, penggunaan tenaga buruh yang ramai dan berorientasikan perdagangan eksport. Sektor pertanian saradiri tradisional pula diusahakan secara tradisional, berskala kecil dan diusahakan secara kecil-kecilan untuk keperluan saradiri sahaja di kawasan pedalaman, kaki-kaki bukit dan juga di lembah-lembah. Kegiatan tradisional juga wujud di sektor perikanan, penternakan dan pemburuan yang juga dijalankan untuk keperluan sendiri. Dalam erti kata lain, dualisme ekonomi yang wujud telah menyebabkan perbezaan fungsi ekonomi antara kaum di Sabah. Masyarakat Eropah dan Cina terus menguasai sektor ekonomi moden iaitu perusahaan perladangan dan perdagangan sementara kaum Bumiputera majoritinya terhimpun di sektor pertanian saradiri tradisional dan mundur di desa-desa. Walaupun terdapat juga segelintir kaum Bumiputera yang terlibat dalam sektor ekonomi moden ini tetapi hanyalah di peringkat minima sahaja iaitu sebagai buruh-buruh di ladang-ladang getah, kelapa dan juga perusahaan pembalakan.

Gagasan pembentukan Malaysia dalam tahun 1961 mempunyai implikasi yang penting ke atas ekonomi negeri Sabah. Ini kerana penyertaan Sabah dalam Persekutuan Malaysia selanjutnya mempunyai pertimbangan-pertimbangan ekonomi, khususnya pembangunan sosio-ekonomi penduduk yang sangat mundur ketika gagasan Malaysia dikemukakan. Walaupun Parti USNO di bawah pimpinan Tun Mustapha sejak awal lagi telah menyambut baik rancangan tersebut, tetapi Donald Stephens dan G.S. Sundang yang memimpin UNKO dan Pasok Momogun serta Khoo Siak Chiew menolak cadangan menggabungkan Sabah dalam Malaysia. Penentangan itu disuarakan melalui United Front yang ditubuhkan pada 9 Julai, 1961. Penentangan itu disebabkan salah faham di kalangan penduduk berbilang bangsa tentang implikasi rancangan itu pada masa hadapan. Orang-orang Bukan Islam merasa sangsi

---

<sup>1</sup> Sabihah Osman, "Perkembangan Politik Sabah", dalam Hairi Abdullah, Abdul Samad Hadi dan Zulkifly Mustapha (eds.), *Sabah: Perubahan Dalam Pembangunan*, UKM-YS, Bangi, 1986, h. 103.



dengan matlamat pembentukan persekutuan itu sementara orang-orang Cina pula bimbang akan dominasi masyarakat Islam terhadap politik, pentadbiran dan kegiatan ekonomi sebagai Sabah nanti.<sup>1</sup> Walau bagaimanapun sikap mereka itu mula berubah melalui beberapa siri perbincangan dalam Inter-Governmental Committee (IGC) yang telah dapat menyelesaikan beberapa kesangsian yang timbul. Jawatankuasa ini ialah satu badan terdiri dari tiga pihak iaitu kerajaan negeri-negeri Borneo, Semenanjung Tanah Melayu dan British yang membincangkan soal-soal kemasukan negeri-negeri Borneo dalam Persekutuan Malaysia. Antara perkara yang dibincangkan ialah bentuk perlembagaan Persekutuan yang dicadangkan, kedudukan negeri-negeri Borneo dalam persekutuan dan juga hak-hak kerajaan negeri yang perlu dipelihara. Dalam hal ini beberapa perkara yang berkaitan dengan taraf negeri Sabah dalam persekutuan telah dipersetujui.<sup>2</sup>

Satu lagi perkara yang turut berperanan dalam mempengaruhi keputusan pemimpin-pemimpin Sabah menyertai persekutuan itu ialah keinginan dan harapan untuk menikmati faedah-faedah ekonomi dan sosial di kalangan penduduk Sabah setelah menyertai persekutuan itu.<sup>3</sup> Mereka dapat membandingkan pembangunan sosio-ekonomi khususnya di luar bandar di antara Semenanjung Tanah Melayu dengan keadaan dalam negeri sendiri yang masih mundur. Kesediaan pemimpin-pemimpin Sabah seperti Donald Stephens menyertai Malaysia juga disebabkan oleh kesedaran untuk memperbaiki taraf hidup dan kedudukan ekonomi masyarakat Bumiputera di kawasan luar bandar. Tambahan lagi keperluan untuk membangunkan penduduk di kawasan luar bandar di Sabah dan Sarawak telah diberikan tumpuan dan pertimbangan dalam perbincangan dan laporan IGC.<sup>4</sup>

Pada masa itu, majoriti penduduk negeri Sabah masih tinggal di kawasan luar bandar. Dengan menganggotai Malaysia, masyarakat Sabah diharapkan dapat menikmati 'kemakmuran ekonomi' terutamanya pembangunan luar bandar sebagaimana yang terdapat di Semenanjung Tanah Melayu. Ini terbayang dalam laporan IGC yang berbunyi:

---

<sup>2</sup>Kebanyakan tuntutan pemimpin Sabah yang dikemukakan dalam 20 perkara Sabah telah dipersetujui oleh Kerajaan Persekutuan. Ini termasuklah soal bahasa, agama, imigresen, kewangan, pembangunan dan taraf yang menjadi kawalan kerajaan negeri.

<sup>3</sup>J.P. Ongkili, *Modernization In East Malaysia 1960-1979*, Oxford Universiti Press, Kuala Lumpur, 1972, h. 83.

<sup>4</sup>J.P. Ongkili, *Modernization In East Malaysia*, h. 84



The North Borneo delegation mentioned that development expenditure in North Borneo should amount to \$200 million during the Five Year Plan after the establishment of Malaysia in order to obtain a satisfactory rate of economic growth. (IGC Report, Paragraph 24 (11) 5

Pemimpin-pemimpin Sabah juga berpendapat bahawa perlunya pelaksanaan pembangunan yang segera dan menyeluruh di negeri itu agar seimbang dengan pembangunan di lain-lain negeri dalam persekutuan itu nanti. Dalam hal ini, walaupun kemasukan Sabah dalam persekutuan Malaysia dipengaruhi oleh berbagai faktor tetapi kesedaran bahawa Sabah adalah lebih mundur berbanding dengan negeri-negeri lain di Semenanjung Tanah Melayu, dan Sabah memerlukan bantuan pembangunan juga telah memainkan peranan dalam proses kemasukan tersebut. Oleh itu sumbangan Kuala Lumpur dalam rancangan pembangunan ekonomi negeri Sabah selepas merdeka merupakan 'pemenuhan' janji-janji kerajaan pusat kepada kerajaan negeri semasa proses memujuk Sabah memasuki persekutuan itu.

#### TREND PEMBANGUNAN EKONOMI SABAH SELEPAS MERDEKA

Kemerdekaan Sabah pada 16 September, 1963 membawa erti yang besar dalam proses pembangunan negeri itu selanjutnya. Sabah boleh dikatakan mempunyai keistimewaan berbanding dengan anggota persekutuan yang lain kerana mempunyai otonomi kawalan ke atas soal kewangan dan pentadbiran yang dijamin dalam perlembagaan persekutuan dan negeri.<sup>6</sup> Walau bagaimanapun pada tahun-tahun berikutnya hak tersebut secara beransur-ansur dikurangkan melalui proses meletakkan beberapa bidang pentadbiran di bawah kawalan kerajaan persekutuan.

Pada bulan Februari, 1964 bidang pelajaran, Penerbangan Awam, telegraf dan pos, kajibumi, polis, penjara dan syarikat kerjasama diletakkan di bawah tanggungjawab kerajaan persekutuan. Kerajaan negeri juga 'menyerahkan' beberapa sumber hasil negeri yang utama seperti kutipan cukai kastam dan cukai pendapatan kepada kerajaan pusat.<sup>7</sup> Namun demikian, proses 'federalize' pentadbiran itu tidak menjejaskan proses pembangunan sosio-ekonomi negeri. Kerajaan pusat menyumbangkan lebih banyak peruntukan pembangunan untuk memperbaiki taraf

<sup>5</sup> *Ibid.*, h. 84.

<sup>6</sup> P.S. Gudgeon, "Economic Development In Sabah", dalam Anwar Sullivan and Cecelia Leong (ed.), *Commemorative History of Sabah, 1881-1981*, Government Printing, Kota Kinabalu, 1981, h. 245.

<sup>7</sup> *Ibid.*



hidup penduduk Sabah yang jauh lebih ketinggalan jika dibandingkan dengan penduduk di Semenanjung Tanah Melayu.

Program pembangunan negeri Sabah selepas merdeka dilaksanakan dalam dua peringkat. Peringkat pertama ialah penerusan Rancangan Pembangunan Lima Tahun Ketiga (1960–1965) yang dilancarkan oleh kerajaan British sebelum merdeka dan kedua, Rancangan Pembangunan Enam Tahun Negeri Sabah (1965–1970) yang kemudiannya diserapkan dalam Rancangan Malaysia Pertama (RMP) – Sabah (1966–1970) dengan mengekalkan falsafah-falsafah asasnya.<sup>8</sup> Namun demikian pembangunan negeri pada peringkat awal tidak dapat dijalankan dengan teratur kerana Sabah masih proses peralihan dan penyesuaian politik dan pentadbiran. Keadaan politik dalam negeri yang tidak stabil dan masalah konfrantasi Indonesia dan tuntutan Filipina ke atas Sabah, juga telah menjejaskan usaha-usaha pembangunan.

Dalam tempoh RMP – Sabah, terdapat langkah-langkah atau program pembangunan sosio-ekonomi penduduk yang jelas. Ini dapat diperhatikan dengan meningkatnya perbelanjaan pembangunan berbanding dengan tempoh sebelumnya. Kerajaan negeri Sabah memperuntukkan \$205.79 juta.<sup>9</sup> Dalam usaha pembangu-

JADUAL 1. SABAH: PERUNTUKAN BELANJAWAN RANCANGAN MALAYSIA PERTAMA MENGIKUT SEKTOR (\$ JUTA)

Sektor	Rancangan Peruntukan	Perbelanjaan Sebenar	% Pencapaian
Ekonomi	366.02 (67.98%)	293.36 (70.95%)	80.1
Sosial	87.83 (16.31%)	50.58 (12.23%)	57.6
Pentadbiran Am	35.48 ( 6.59%)	27.15 ( 6.57%)	76.5
Pertahanan dan Keselamatan	49.11 ( 9.12%)	42.39 (10.25%)	86.3
Jumlah	538.44 (100.00%)	431.48 (100.00%)	100.00

Sumber: Disesuaikan dari P.S. Gudgeon, "Economic Development In Sabah", Dalam Anwar Sullivan and Cecelia Leong (ed.), *Commemorative History of Sabah 1881–1981*, Government Printing, Kota Kinabalu, 1982, h. 254.

<sup>8</sup> *Ibid.*, h. 246.

<sup>9</sup> J.P. Ongkili, *Modernization In East Malaysia*, h. 93.



nan ekonomi ini kerajaan mengambil perhatian berat ke atas pembangunan sektor peringkat pertama yakni sektor pertanian, sektor peringkat kedua dan ketiga.

Dari jumlah \$413.48 juta yang diperuntukkan, kerajaan negeri menyumbangkan \$323.48 juga sementara pusat pula menyumbangkan \$90 juta. Dalam hal ini kerajaan negeri lebih berjaya mencapai matlamat peruntukan pembangunannya dengan pencapaian 106.5% berbanding dengan kerajaan Pusat yang hanya berjaya mencapai 38.4% sahaja daripada matlamat asal.<sup>10</sup>

Untuk mencapai matlamat pembangunan jangka panjang. Kerajaan negeri telah menggariskan empat objektif utama pembangunan sebagaimana yang terdapat dalam Rancangan Pembangunan Enam Tahun Negeri Sabah;

- i. mencapai pertumbuhan ekonomi negeri yang berterusan selaras dengan keperluan dan keupayaan tenaga manusia yang ada.
- ii. mengguna dan mengusahakan segala sumber-sumber manusia setakat yang boleh melalui peningkatan peluang-peluang pelajaran dan latihan untuk mendapatkan kehidupan yang moden untuk memenuhi keperluan tenaga buruh dalam negeri.
- iii. menyediakan kemudahan-kemudahan sosial dan peluang untuk menceburi kegiatan ekonomi moden dengan penggunaan sumber-sumber yang ada. dan
- iv. mengurangkan ketidakseimbangan ekonomi dan sosial dengan cara memperbaiki taraf hidup dan kebajikan penduduk yang paling mundur dan jauh ketinggalan.<sup>11</sup>

Untuk mencapai objektif-objektif ini, kerajaan negeri Sabah memberi keutamaan kepada pembangunan pertanian dan luar bandar melalui pembangunan tanah dan pembukaan skim-skim penempatan semula penduduk; di samping menyediakan peluang mendapat pelajaran asas di kalangan penduduk, pembangunan infrastruktur dan perhubungan, menyediakan keperluan asas kepada penduduk, menyediakan kemudahan dan perkhidmatan perubahan di seluruh negeri dan juga mengatasi masalah kekurangan tenaga buruh mahir.<sup>12</sup>

Berdasarkan kepada program pembangunan yang sedemikian maka dapatlah disimpulkan bahawa trend pembangunan ekonomi

<sup>10</sup>P.S. Gudgeon, "Economic Development In Sabah", h. 248.

<sup>11</sup>J.P. Ongkili, *Modernization In East Malaysia 1960-1970*, h. 92. Lihat juga Sabah, *Sabah Sejak Malaysia 1963-1968: Kemajuan Dan Kejayaan Dalam Usaha Pembangunan*, Jabatan Penerangan Malaysia, Kota Kinabalu, 1969, h. 44.

<sup>12</sup>P.S. Gudgeon, "Economic Development In Sabah", h. 248.



kerajaan negeri dalam tempoh RMP — Sabah adalah menyeluruh serta memberikan perhatian berat kepada pembangunan sosio-ekonomi penduduk khususnya Bumiputera. Sektor pertanian dan luar bandar menjadi tumpuan pembangunan memandangkan di sektor inilah terhimpunnya penduduk Bumiputera yang mundur dan serba kekurangan dalam semua bidang. Sektor ini diberikan peruntukan yang lebih besar berbanding dengan sektor-sektor lain iaitu 22% dari keseluruhan peruntukan pembangunan dalam tempoh RMP — Sabah.<sup>13</sup> Selain dari itu pembangunan infrastruktur juga diberikan keutamaan memandangkan ianya merupakan katalis pembangunan ekonomi.

JADUAL 2. SABAH: PERUNTUKAN PERBELANJAAN PEMBANGUNAN MENGIKUT SEKTOR (1965–1970)

Sektor	Jumlah Perbelanjaan	%
Pertanian & Luarbandar	\$107,500,000	22.10
Perusahaan	\$ 7,100,000	1.46
Pengangkutan	\$121,700,000	25.02
Perhubungan	\$ 28,600,000	5.88
Kemudahan Awam	\$ 29,300,000	6.03
Pelajaran dan Latihan	\$ 27,100,000	5.57
Perubatan & Kesihatan	\$ 20,000,000	4.17
Perkhidmatan Masyarakat dan Sosial	\$ 46,000,000	9.50
Pentadbiran Am	\$ 33,300,000	6.85
Pertahanan	\$ 44,400,000	9.13
Keselamatan Dalam Negeri	\$ 20,800,000	4.28
Jumlah	\$485,000,000	100.00

Sumber: Sabah, *Sabah Sejak Malaysia 1963–1968: Kemajuan dan Kejayaan Dalam Usaha Pembangunan*, Jabatan Penerangan Malaysia, Kota Kinabalu, 1969, h. 36.

<sup>13</sup> Sabah, *Sabah Sejak Malaysia 1963–1968*, h. 36.



## HUBUNGAN DI ANTARA DASAR PEMBANGUNAN KERAJAAN DENGAN PERKEMBANGAN EKONOMI BUMIPUTERA

Dasar Kerajaan Sabah (1963 – 1970) untuk membangunkan ekonomi masyarakat Bumiputera tidak dinyatakan dengan jelas. Walau bagaimanapun, jika diteliti tumpuan pembangunan kerajaan dalam tempoh tersebut maka jelas bahawa tumpuan pembangunan ialah masyarakat Bumiputera di luar bandar yang terlibat dalam sektor pertanian. Untuk mencapai tujuan ini kerajaan memberikan keutamaan kepada pembangunan tanah-tanah pertanian, membuka tanah-tanah baru untuk penduduk yang tidak bertanah dan melancarkan skim-skim penempatan semula penduduk di rancangan-rancangan penempatan. Kerajaan juga menggalakkan pembangunan sektor pertanian melalui pelbagai tanaman seperti galakan penanaman kelapa sawit dan koko di samping getah serta pelancaran rancangan kemajuan tanah di seluruh negeri.<sup>14</sup> Pembangunan juga menumpukan penggunaan dan pembahagian hasil-hasil negeri terutamanya kayu-kayan, penyediaan kemudahan sosial dan pembangunan perusahaan-perusahaan baru melalui galakan penanaman modal dan taraf perintis perusahaan.<sup>15</sup>

Jika sebelum itu kemakmuran ekonomi negeri Sabah sangat bergantung kepada perusahaan pembalakan dan perladangan yang hanya menguntungkan sebilangan kecil penduduk, maka dasar pembangunan tanah-tanah baru dan rancangan penempatan semula penduduk mempunyai objektif yang lebih menyeluruh dan bertujuan mempertingkatkan taraf ekonomi penduduk Bumiputera.

These in general aim at changing the pattern of native agriculture from a largely subsistence economy based on hill padi and tapioca to a more stable cash economy based where possible on wet padi and perennial economic crops.<sup>16</sup>

Ini disebabkan dalam tempoh tersebut masih ramai penduduk Bumiputera yang menjalankan kegiatan pertanian pindah (swidden cultivating) bertaraf cukup hidup di kaki-kaki bukit di kawasan pedalaman, malah di semua bahagian negeri Sabah. Oleh itu pembangunan ekonomi pertanian dianggap sebagai satu dasar yang bijak ke arah mempertingkatkan taraf hidup dan kedudukan eko-

<sup>14</sup> Sabah, *Sabah Sejak Malaysia 1963 – 1968*, h. 44.

<sup>15</sup> *Ibid.*, h. 44.

<sup>16</sup> State of Sabah, *Annual Report of The Department of Agriculture For The Year 1964*, Department of Agriculture, Jesselton, 1964, h. 2



nomi kaum Bumiputera yang terhimpun di sektor pertanian tradisional. Dalam hal ini kerajaan menekankan agar penduduk luar bandar dapat memiliki sekurang-kurangnya sebidang tanah untuk diusahakan, galakan penggunaan teknik pertanian yang lebih sempurna melalui tunjuk ajar, latihan dan pusat-pusat pameran, pelbagai jenis tanaman untuk mengurangkan pergantungan kepada getah dan juga meningkatkan pengeluaran hasil pertanian dan ternakan melalui bantuan biji benih dan baka yang baik, penyediaan kawasan pertanian yang sesuai serta kemudahan sistem pengairan.<sup>17</sup>

Untuk mencapai tujuan tersebut kerajaan negeri menubuhkan agensi-agensi pembangunan yang mempunyai peranannya masing-masing. Agensi-agensi itu ialah Lembaga Tabung Getah Sabah (LTGS) yang telah ditubuhkan sejak tahun 1950 telah diberikan peranan yang lebih besar dalam membantu pekebun-pekebun kecil getah. Di antara bantuan yang diberikan ialah subsidi pembukaan kawasan tanaman, subsidi penanaman semula, bijih benih yang baik dan pasaran hasil-hasil torehan. Lembaga Padi Sabah (LPS) juga ditubuhkan dalam tahun 1968 sebagai badan berkanun kerajaan yang bertanggungjawab memberi perkhidmatan kepada penanam-penanam padi di Sabah dalam berbagai aspek dan juga menggerakkan para petani agar meningkatkan daya pengeluaran dan mengubah sikap petani agar tidak terkongkong dengan corak kehidupan luar bandar.<sup>18</sup> Kemudian dalam tahun 1969, satu agensi khas yang dikenali sebagai Lembaga Kemajuan Tanah Negeri Sabah (LKTNS) telah ditubuhkan bagi memainkan peranan dalam membuka lebih banyak tanah baru dan juga mengendalikan skim-skim penempatan penduduk.<sup>19</sup> Di samping itu Jabatan Pertanian juga terus memainkan peranan yang penting dalam usaha membangunkan petani-petani Bumiputera melalui berbagai aktiviti seperti pengairan, latihan, penyelidikan dan sebagainya. Dengan adanya agensi-agensi ini maka usaha membangunkan tanah-tanah pertanian dan penempatan semula penduduk dapat dijalankan dengan lancar.

Kerajaan negeri Sabah sedar bahawa pembangunan pertanian merupakan satu strategi yang penting untuk mengatasi kemelut

---

<sup>17</sup> Sabah, *Revolusi Kemajuan Sabah 1966-1970*, Jabatan Cetak Kerajaan Kota Kinabalu, h. 100.

<sup>18</sup> *Asean Review*, April 1977, h. 60.

<sup>19</sup> Voon Phin Keong, "Rural Development Program", h. 60.

<sup>20</sup> Sabah, *Annual Report of Department of Agriculture of the Year 1966*, Department of Agriculture, Jesselton, 1966.



pembangunan ekonomi negeri Sabah secara keseluruhan. Rancangan ini dilaksanakan menerusi pelancaran skim-skim penempatan penduduk yang boleh dibahagikan kepada dua bentuk. Pertama, skim besar-besaran (major scheme) dan skim kecil-kecilan (minor scheme). Rancangan ini bertujuan untuk mempertingkatkan taraf hidup para petani dengan menjadikan mereka pekebun-pekebun kecil di rancangan penempatan. Mereka diberikan bantuan dari segi kemudahan penanaman, baja dan sebagainya.<sup>21</sup> Dalam skim yang besar para peneroka dipindahkan dari kampung asal mereka ke satu kawasan penempatan yang baru. Mereka diberikan bantuan yang cukup seperti rumah, bantuan pembukaan dan pembersihan tanah, bantuan penanaman serta wang saradiri untuk tempoh dua tahun. Adakalanya para peneroka ditempatkan di kawasan yang telah sedia ditanam seperti yang dijalankan oleh Lembaga Kemajuan Tanah Persekutuan (FELDA).

Di skim-skim penempatan yang kecil pula, peneroka diberikan bantuan yang terhad seperti alat-alat pertanian, baja percuma dan peralatan membuat pagar. Menerusi rancangan ini para peneroka yang berasal dari luar bandar diberikan tanah untuk diusahakan.<sup>22</sup> Mereka juga mendapat faedah-faedah dari kemudahan sosial yang disediakan seperti kemudahan pelajaran untuk anak-anak mereka, kemudahan kesihatan dan lain-lain lagi. Rancangan penempatan ini juga mempunyai hubungan dengan dasar kerajaan mempelbagaikan jenis tanaman denan menetapkan jenis tanaman yang perlu ditanam oleh petani di atas tanah yang mereka usahakan. Tanaman-tanaman itu termasuklah kelapa sawit, koko, getah dan buah-buahan. Skim besar-besaran banyak dibuka di bahagian Pantai Timur Negeri Sabah sementara skim kecil-kecilan terdapat di bahagian Pantai Barat.<sup>23</sup>

Dalam usaha membangunkan kawasan luar bandar, kerajaan memperkenalkan beberapa program termasuklah pembinaan infrastruktur dan juga penyediaan kemudahan-kemudahan sosial seperti kesihatan, pelajaran dan kemudahan-kemudahan asas seperti air paip. Pembangunan kawasan luar bandar mempunyai rasional untuk mempertingkatkan taraf ekonomi dan sosial kaum Bumiputera yang sebahagian besarnya terlibat dalam sektor pertanian saradiri tradisional, seperti bertani-pindah, menangkap ikan, menanam padi sawah dan juga menjadi pekebun-pekebun kecil getah. Dasar membangunkan kawasan luar bandar ini merupakan lanjutan

---

<sup>21</sup> Sabah, *Annual Report of the Department of Agriculture For The 1966*, Department of Agriculture, Jesselton, h. 1.

<sup>22</sup> *Ibid.*, h. 20.

<sup>23</sup> *Ibid.*, h. 23.



dari pelancaran pembangunan kawasan luar bandar yang terkandung dalam Rancangan Buku Merah Kerajaan Malaysia yang dilancarkan oleh Menteri Pembangunan Luar Bandar Ketika itu Tun Abdul Razak Hussain dalam tahun 1965. Menurut Voon Phin Keong;

Rural Development in the immediate post independence period was primarily based on Federal Government policies as contained in the two Five Year Plans from 1965 with emphasis on infrastructure extension, provision of educational and medical services, agriculture improvement and land development schemes.<sup>24</sup>

Sehingga tahun 1969, seramai 18,000 keluarga yang tidak bertanah telah dikenalpasti sebagai memerlukan bantuan. Seramai 12,000 keluarga telah diberikan keutamaan untuk ditempatkan di skim-skim penempatan semula penduduk dan juga skim-skim pekebun kecil.

Kerajaan negeri Sabah juga mengambil perhatian kepada masalah tanah yang menjadi salah satu masalah asas ekonomi Bumiputera. Sebelum itu tidak terdapat sistem pengurusan tanah Bumiputera yang sempurna. Oleh itu semenjak merdeka, kerajaan negeri Sabah mengambil perhatian ke atas soal pemilikan tanah oleh Bumiputera dengan mengeluarkan geran-geran tanah kepada mereka. Kira-kira 30,000 geran tanah telah dikeluarkan kepada pekebun-pekebun kecil serta memastikan agar semua kaum Bumiputera memiliki tanah sendiri dengan mengenakan syarat pemilikan yang mudah. Tanah-tanah di rancangan perkampungan misalnya tidak dikenakan bayaran premium penyukatan. Di pekan-pekan pula sebahagian daripada tanah yang dikeluarkan gerannya diberikan kepada Bumiputera.

Pembangunan ekonomi Bumiputera dalam sektor peringkat kedua dan ketiga tidak jelas dalam tempoh ini. Jika adapun hanyalah tertumpu dalam aktiviti Yayasan Sabah sahaja, yang ditubuhkan pada bulan Mei, 1966. Menurut Tun Mustapha, penubuhan yayasan ini adalah dengan tekad bahawa;

... sebuah pertubuhan persendirian boleh memainkan peranan penting dalam merangsangkan pembangunan negeri. Ia akan menumpukan kepada pembangunan manusia dengan cara meninggikan taraf pelajaran, sosial, kebudayaan dan pembangunan ekonomi.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup>Voon Phin Keong, "Rural Development Program In Sabah Malaysia with Reference to 1970's, *Malaysian Journal of Tropical Geography*, Vol. III, 1980, h. 55.

<sup>25</sup>Yayasan Sabah, *Sabah dan Yayasan Sabah*, Cetakan Armand Sdn. Bhd. Kuala Lumpur, (tanpa tarikh), h. 95.



Penubuhan Yayasan ini mempunyai erti yang besar terhadap pertumbuhan dan mencorakkan ekonomi Sabah selanjutnya. Penubuhannya bolehlah dianggap sebagai permulaan penglibatan kerajaan Sabah dalam kegiatan ekonomi negeri, mewujudkan badan amanah Bumiputera dan juga menyediakan peluang pekerjaan kepada penduduk melalui aktiviti-aktivitinya dalam berbagai perusahaan. Namun begitu, Yayasan ini tidak dapat memainkan peranan yang aktif pada peringkat awal penubuhannya kerana masalah kewangan. Pada peringkat awal Yayasan ini dibiayai oleh kerajaan, sumbangan awam serta penghasilan dari konsesi kawasan balak seluas 40 batu persegi.

Hanya dalam tahun 1969 sahaja baharulah Yayasan Sabah memainkan peranan yang penting dalam mengubah penguasaan asing ke atas ekonomi negeri Sabah, khususnya dalam perusahaan pembalakan. Sebelum itu hampir semua kawasan membalak di Sabah dikuasai oleh 12 buah syarikat asing iaitu 4 buah syarikat Inggeris, sebuah syarikat orang Amerika dan 7 buah syarikat milik orang-orang China. Di samping itu terdapat beberapa kawasan kecil balak yang dimiliki oleh ahli-ahli politik seperti Tun Mustapha, Tun Fuad Stephens dan G.S. Sundang. Konsesi-konsesi balak dan lesen membalak yang bertaraf 'special licence' dan lesen tahunan ini diperolehi semasa pemerintahan Inggeris. Kerajaan negeri Sabah melalui satu Badan Perunding (Consultative Board) yang dipengerusikan oleh Syed Kechik bin Syed Mohammed telah mengadakan perundingan dengan syarikat-syarikat pembalakan asing<sup>26</sup> ketika itu untuk menarik semula baki kawasan konsesi balak yang telah diluluskan sebelumnya dan tidak lagi memperbaharui lesen-lesen pembalakan mereka walaupun hanya akan tamat dalam tempoh antara 10–14 tahun lagi.<sup>27</sup>

Tindakan kerajaan menarik balik kawasan-kawasan balak dari syarikat-syarikat asing itu merupakan langkah awal dalam proses 'Sabahanize' ekonomi negeri itu. Langkah ini juga menunjukkan bermulanya proses mengalihkan sumber-sumber ekonomi Sabah yang dikuasai oleh orang asing kepada badan-badan kepentingan Bumiputera. Menurut Tun Mustapha, langkah ini;

---

<sup>26</sup> Syarikat-syarikat yang terlibat ialah North borneo Timbers Bhd., United Timbers, Keneddy Bay Timber Sdn. Bhd., Wallace Bay Sdn. Bhd., Chung Chao Lung Timber East Coast Company Sdn. Bhd., Kwong Fui Loong Sdn. Bhd., Ngui Ah Kui and Company Sdn. Bhd., Sabah Timber Company Ltd., Shing Kee Company dan Yeng Ho Hong Company Sdn. Bhd., Lihat Yayasan Sabah, *Report of Sabah Foundation, April 1966-March 1975*, Kota Kinabalu, 1975, h. 34–35.

<sup>27</sup> *Ibid.*, h. 35.



... bukanlah bertujuan untuk menghalang perkembangan perusahaan-perusahaan persendirian atau bertentangan dengan dasar kerajaan untuk menggalakkan sistem ekonomi bebas. Sebaliknya rancangan ini menggalakkan perusahaan-perusahaan persendirian terutamanya di kalangan warganegara kita dengan keutamaan diberi kepada syarikat-syarikat perkongsian antara penduduk-penduduk Bumiputera dan penduduk Bukan Bumiputera supaya pembangunan ekonomi di antara rakyat kita yang berbilang kaum ini selaras, samarata dan seimbang.<sup>28</sup>

Dari kenyataan ini jelas membayangkan bahawa kerajaan negeri Sabah sedang merancang dasar pembangunan ekonomi Bumiputera dalam bidang perusahaan dan perdagangan yang pada masa itu ketinggalan jika dibandingkan dengan penguasaan oleh kaum Cina.

Pada bulan September, 1970, Yayasan Sabah telah menubuhkan tiga buah anak syarikatnya yang diberikan konsesi kawasan balak seluas 3,300 batu persegi bagi menggantikan aktiviti 12 buah syarikat asing yang telah ditarik konsesi kawasan balaknya.<sup>29</sup> Syarikat-syarikat itu ialah Syarikat Rakyat Bersatu Sdn. Bhd., Syarikat Rakyat Berjaya Sdn. Bhd., dan Sabah Berjaya Sdn. Bhd.<sup>30</sup> Melalui operasi syarikat-syarikat itu, pemborong-pemborong lain diberikan hak membalak mengikut blok. Langkah ini telah memberikan peluang kepada pengusaha-pengusaha lain untuk turut melibatkan diri dalam perusahaan pembalakan. Oleh yang demikian usaha kerajaan membangunkan ekonomi bumiputera dalam sektor peringkat kedua belum begitu jelas. Jika adapun hanyalah dalam sektor pembalakan sahaja memandangkan bidang ini merupakan tulang belakang pendapatan negeri Sabah ketika itu.

## SENARIO EKONOMI, POLITIK DAN FIZIKAL

### NEGERI SABAH 1960-AN:

#### KESANNYA KE ATAS KEDUDUKAN DAN PERKEMBANGAN EKONOMI BUMIPUTERA

Keadaan ekonomi, politik dan pembangunan fizikal negeri Sabah dalam tahun-tahun 1960-an memberikan kesan secara langsung atau tidak langsung ke atas kedudukan dan perkembangan ekonomi Bumiputera dalam tempoh tersebut. Walaupun penduduk

<sup>28</sup> Ucapan Tun Mustapha di Perhimpunan Agung USIA pertama pada 1 Ogos, 1970 di Kota Kinabalu, di petik dari Abdullah Hussain, *Tun Mustapha Bapa Kemerdekaan Sabah*, MPI, Kuala Lumpur, 1976, h. 135.

<sup>29</sup> Syarikat-syarikat itu telah menjalankan operasi pembalakan sejak tahun 1950-an lagi dan memegang 'special licence' membalak selama 21 tahun yang boleh diperbaharui sehingga tamat tempoh 100 tahun. Syarikat-syarikat ini menguasai kira-kira 5,700 batu persegi kawasan balak dalam tahun 1969 dan konsesi membalaknya hanya akan tamat dalam tahun 1984.

<sup>30</sup> Yayasan Sabah, *Report of Sabah Foundation*, h. 10.



Bumiputera mempunyai kedudukan yang kukuh dalam bidang politik dan pentadbiran negeri selepas merdeka tetapi golongan ini masih merupakan golongan yang sangat mundur. Oleh itu dalam bahagian ini, penulis cuba melihat bagaimanakah senario ekonomi, politik dan pembangunan fizikal negeri Sabah ketika itu mempengaruhi kedudukan dan perkembangan ekonomi masyarakat Bumiputera Sabah dalam tempoh tersebut.

Perkembangan ekonomi negeri Sabah yang pesat berkembang sejak terbukanya negeri ini kepada sistem ekonomi moden berasaskan modal sejak pemerintahan Syarikat Berpiagam British 1881–1942 dan sebagai Jajahan Mahkota Inggeris pada 1946 hingga 1963, telah mencorakkan ekonomi Sabah kepada Dualistik. Di samping berkembangnya sistem ekonomi moden berasaskan perusahaan perladangan, pembalakan dan perdagangan masyarakat Bumiputera terus terasing di kawasan pedalaman, di kaki-kaki bukit dan di persisiran pantai. Mereka masih menjalankan pertanian saradiri tradisional yang tertutup dari dunia luar dan ekonomi pasaran. Kebanyakan petani Bumiputera baik sebagai petani padi, penangkap ikan, penternak binatang atau sebagai pemburu mempunyai satu pusingan kegiatan sepanjang tahun mengikut musim. Pada umumnya menanam padi dan lain-lain tanaman makanan merupakan kegiatan utama mereka di samping kerja-kerja sampingan seperti menangkap ikan, memburu, mencari hasil-hasil hutan dan menternak binatang.

Ciri-ciri dualisme ini menjadi lebih dominan selepas Perang Dunia II (1941–1945) apabila negeri Sabah dibuka untuk pelaburan asing tanpa sekatan dalam perusahaan perladangan dan juga pembalakan. Sejajar dengan itu juga tumbuhnya pusat-pusat kegiatan ekonomi perniagaan perdagangan serta pentadbiran yang kemudiannya muncul sebagai bandar-bandar utama. Sehubungan dengan itu juga berlaku kemasukan buruh-buruh dari luar negeri secara besar-besaran ke Sabah terutamanya dari negeri China, Filipina, Indonesia dan Kepulauan Cocos untuk bekerja di sektor perusahaan ladang dan juga pembalakan. Sistem infrastruktur juga dibina di kawasan-kawasan bandar, pelabuhan dan kawasan perusahaan untuk memudahkan perhubungan dan pengangkutan di kawasan-kawasan tersebut. Perkembangan-perkembangan sedemikian telah meluaskan lagi jurang perbezaan di antara sektor ekonomi moden yang berpusat di bandar-bandar utama, kawasan perusahaan dan pelabuhan dengan sektor ekonomi tradisional yang menjadi siri penting ekonomi di kawasan luar bandar, pedalaman dan pesisiran pantai.

Dualisme ekonomi inilah yang telah diwarisi oleh negeri Sabah selepas mencapai kemerdekaan dalam tahun 1963. Dalam hal ini wujudnya perbezaan yang jelas diantara struktur dan



kegiatan ekonomi di antara kawasan bandar, pelabuhan dan kawasan perusahaan ladang dengan kawasan luar bandar, pedalaman dan penempatan penduduk pesisiran pantai. Terdapat perbezaan yang nyata di antara pertanian moden berasaskan pertanian ladang (*plantation agriculture*), dengan pertanian saradiri tradisional yang terdiri daripada pertanian pindah (*shifting agriculture*), tanaman padi huma (*swidden rice*), padi sawah (*wet rice*), dan pekebun-pekebun kecil getah dan kelapa (*coconut and rubber smallholders*). Kegiatan ekonomi saradiri tradisional ini juga meliputi kegiatan menangkap ikan, memburu dan mencari hasil-hasil hutan. Kedua-dua sektor di atas mempunyai perbezaan dari segi ciri, struktur, pengendalian dan daya pengeluaran, walaupun kedua-duanya menanam jenis tanaman yang sama. Sektor ladang diusahakan secara intensif berasaskan modal, berskala besar, tenaga buruh yang ramai dan keluarannya adalah untuk eksport. Ini berbeza dengan sektor pertanian tradisional yang diusahakan semata-mata untuk keperluan keluarga sahaja.

Dualisme ekonomi juga ketara di antara kawasan bandar dengan luar bandar. Kawasan bandar dan pekan seperti Kota Kinabalu, Kudat, Sandakan, Tawau, Labuan, Keningau, Beaufort, Kota Belud, Tuaran dan Sipitang menjadi pusat kegiatan ekonomi moden, pusat perniagaan dan perdagangan, institusi-institusi kewangan dan perkhidmatan. Manakala kawasan luar bandar pula masih tebal dengan ciri-ciri ekonomi dan kegiatan sosial tradisional yang diwarisi dari nenek moyang penduduk. Kawasan luar bandar dan pedalaman ini merupakan satu kawasan yang tersendiri dan terasing dengan kegiatan ekonomi moden yang pesat berkembang ketika itu. Walaupun terdapat juga perhubungan di antara kedua-dua kawasan ini tetapi ternyata juga perhubungan di antara kedua-dua kawasan ini tetapi ternyata amat sedikit sekali. Kawasan pedalaman bukanlah bekalan bahan-bahan penting yang diperlukan di kawasan bandar. Desa-desa yang berselerak di persisiran bandar dan pekan serta di sepanjang jalan raya utama hanya membekalkan hasil-hasil pertanian yang sedikit jumlahnya kepada kawasan bandar. Hasil-hasil tersebut dipasarkan di tamu-tamu mingguan atau bulanan di pekan-pekan kecil dan di desa-desa. Bandar-bandar dan pekan-pekan pula hanyalah menjadi tempat bagi penduduk desa mendapatkan barang-barang keperluan seperti minyak tanah, garam, sedikit pakaian dan lain-lain alat keperluan asas.

Selain daripada itu Dualisme Ekonomi negeri Sabah juga mempunyai kaitan yang sangat rapat dengan pengenalan fungsi ekonomi antara kaum. Ketidakseimbangan ekonomi di antara kaum Bumiputera dengan kaum Bukan Bumiputera merupakan kesan langsung dari kewujudan sistem ekonomi dualisme ini. Pemerintah British sebelum itu tidak pernah mengambil sebarang daya usaha



yang bersungguh-sungguh melibatkan kaum Bumiputera dalam kegiatan ekonomi moden ini. Kerajaan British seolah-olah membiarkan kedua-dua sektor ekonomi kapitalis dan saradiri tradisional dijalankan secara berasingan pada masa yang sama. Kaum immigran khususnya orang-orang Cina bukan sahaja terlibat secara langsung dalam perusahaan perladangan dan pembalakan tetapi juga dalam sektor pembuatan, pembinaan, perkhidmatan perniagaan dan perdagangan. Peniaga-peniaga dan pemodal-pemodal Cina ini juga mempunyai Dewan-dewan Perniagaan di peringkat tempatan dan negeri seperti Sabah Chinese Chamber of Commerce<sup>31</sup> dan Hui Kuan yang telah beroperasi sejak tahun 1950-an. Dengan adanya pertubuhan-pertubuhan seperti ini membolehkan mereka bergiat cergas dalam bidang ekonomi secara kolektif dan mampu bersaing dengan pengusaha-pengusaha Eropah.<sup>32</sup>

Oleh yang demikian, struktur penguasaan ekonomi negeri Sabah dalam tahun-tahun 1960-an masih berbentuk piramid iaitu orang Eropah atau asing yang sedikit bilangannya menguasai sebahagian besar aktiviti ekonomi moden, diikuti oleh orang-orang Cina yang menumpukan kegiatan di sektor perniagaan, perdagangan, perkhidmatan dan perusahaan pertanian. Mereka juga menjadi kerani di berabagai sektor perkhidmatan perniagaan dan perusahaan malah di sektor perkhidmatan kerajaan. Masyarakat Bumiputera pula masih tertumpu di sektor pertanian saradiri tradisional sebagai petani padi, nelayan, penternak dan pemburu. Terdapat juga sebilangan kecil Bumiputera yang melibatkan siri secara kecil-kecilan dalam penanaman getah, kelapa lering dan kelapa sawit.

Dualisme Ekonomi tersebut telah menyebabkan kaum Bumiputera terus terpisah dengan kegiatan ekonomi moden. Masyarakat Bumiputera tidak berupaya melibatkan diri dalam kegiatan ekonomi moden lantaran mereka mundur, tidak berpendidikan, tidak mempunyai modal, kekurangan kemahiran dan juga ikatan nilai-nilai tradisi dan sosio-budaya di kawasan luar bandar. Oleh yang demikian, konsep 'take-off' dalam arah aliran pembangunan ekonomi Bumiputera tidak wujud atau jika adapun dalam bilangan yang sangat kecil dan prosesnya terlalu perlahan. Hanya kaum Bumiputera yang menikmati rancangan pembangunan kerajaan melalui agensi-agensinya sahaja di skim-skim penempatan semula penduduk yang mengalami perubahan iaitu dari petani saradiri

---

<sup>31</sup>Pertubuhan ini dikenali sebagai North Borneo United Chinese Chamber of Commerce (NBUCCC) sebelum pembentukan Malaysia.

<sup>32</sup>Lee Edwin, *The Towkays of Sabah*, Singapore University Press, Singapore, 1976, h. 37-38.



secukup hidup kepada pertanian untuk jualan. Kumpulan-kumpulan yang dipindahkan ke skim-skim penempatan semula itu menikmati kemudahan-kemudahan sosial yang lain seperti rumah kediaman yang selesa, kemudahan pelajaran asas, kesihatan dan sebagainya yang secara tidak langsung dapat mempertingkatkan sosio-ekonomi mereka.<sup>33</sup> Namun demikian, secara umumnya masyarakat Bumiputera yang terhimpun di sektor pertanian atau sektor peringkat pertama ini sukar untuk mengalihkan kegiatan mereka kepada kegiatan perniagaan, perdagangan dan perusahaan.

Dualisme ekonomi masih menjadi ciri yang nyata dalam ekonomi negeri Sabah sehingga tahun 1970-an. Menurut Voon Phin Keong;

The largest groups in the traditional sector were the Kadazans or Dusuns which were concentrated in the west Coast and Interior District and were engaged mainly in sedentry agriculture, the Muruts and Hill Dusuns in the South West were shifting cultivators and the Bajaus in the Northern Coast were fishermen and farmers.<sup>34</sup>

Oleh yang demikian, walaupun kaum Bumiputera mempunyai potensi pembangunan ekonomi dalam tahun-tahun 1960-an tetapi sehingga tahun 1970 mereka masih mundur dan ketinggalan di sektor ekonomi tradisional, berbanding dengan kaum lain khususnya orang Cina yang jauh lebih maju. Fenomena ini merupakan satu aspek yang perlukan pertimbangan dalam rangka pembangunan Rancangan Malaysia Kedua (RMK), Sabah (1971-1975). Ketidakseimbangan taraf sosio-ekonomi dan masalah kemiskinan telah dikenalpasti sebagai masalah nasional.

Senario politik negeri Sabah dalam tahun-tahun 1960-an membawa kesan yang tidak kurang pentingnya dalam mempengaruhi kedudukan dan perkembangan ekonomi Bumiputera dalam tempoh tersebut. Negeri yang baru merdeka dan mempunyai masyarakat yang kompleks sifatnya memerlukan pertimbangan politik perkauman dalam program pembangunan masyarakatnya. Di samping itu ketidakstabilan politik, perkembangan politik perkauman, pengaruh parti pemerintah dan peranan orang-orang Cina dalam perkembangan politik Sabah memberikan kesan yang tidak kurang pentingnya terhadap kedudukan dan perkembangan ekonomi Bumiputera dalam tahun-tahun 1960-an.

---

<sup>33</sup>Sabah, *Annual Report of The Department of Agriculture For the 1966*, Department of Agriculture, Kota Kinabalu, h. 23.

<sup>34</sup>Voon Phin Keong, "The Rural Development Programm In Sabah With Reference to 1970-s", *Malaysian Journal of Tropical Geography*, Vol. III, 1980, h. 53.



Ketidakstabilan politik negeri Sabah selepas merdeka telah menjejaskan proses pembangunan negeri Sabah secara keseluruhan. Perkembangan politik perkauman di Sabah ketika itu memerlukan satu penyelesaian yang mantap, tetapi kerajaan campuran dengan penubuhan Parti Perikatan (gabungan parti-parti USNO, UNKO, Pasok Momogun, Bunap, SIC dan Parti Bersatu) dalam tahun-tahun 1963–1967 tidak menjamin kestabilan politik di Sabah dalam tempoh tersebut.

Persaingan di antara UPKO dan USNO dari tahun 1963–1967<sup>35</sup> telah menjejaskan kelancaran pembangunan sosio-ekonomi negeri Sabah dalam tempoh tersebut, Parti orang-orang Cina pula menjadi parti 'penentu' dengan memihak kepada salah satu parti tersebut. Ini disebabkan kedudukan USNO dan UPKO dari segi kekuatan pengaruh adalah seimbang.<sup>36</sup> Dalam hal ini USNO mendapat keuntungan dengan penggabungan SCA dalam parti itu untuk membentuk kerajaan. USNO secara tidak langsung telah dapat mengenyepikan UPKO yang dianggapnya sebagai satu cabaran dan ancaman kepada kekuatan USNO. Ketidakstabilan politik dan pentadbiran juga timbul dari krisis pribadi di antara Tun Mustapha dengan Tun Fuad. Tun Mustapha yang menjadi Yang Dipertua Negeri merasakan kedudukannya tidak mempunyai sebarang kuasa politik dan pentadbiran sebagaimana yang diharapkannya kerana kuasa politik dan pentadbiran Tun Fuad sebagai Ketua Menteri adalah sangat luas. Tun Fuad pula merasakan Tun Mustapha terlalu mencampuri urusan pentadbiran kerajaan yang sepatutnya tidak dilakukan oleh Yang Dipertua Negeri. Konfrontasi 'senyap dan terang' di antara USNO dengan UPKO dalam tahun 1963–1967 merupakan pencakaran di antara dua parti Bumiputera.<sup>37</sup> Kesan dari krisis tersebut ialah rancangan pembangunan tidak dapat dijalankan dengan lancar dan ini merupakan suatu kerugian kepada masyarakat Bumiputera yang sepatutnya menikmati pembangunan dalam tempoh tersebut.

Dalam pilihanraya umum pada tahun April, 1967 Tun Mustapha dengan parti USNO menguasai kerajaan negeri Sabah. Ini merupakan langkah awal Tun Mustapha menguasai kegiatan poli-

---

<sup>35</sup>UPKO yang dianggotai oleh masyarakat Dusun-Kadazan bukan Islam berjuang atas dasar 'Kadazanization' sementara USNO lebih condong kepada perjuangan masyarakat Bumiputera Islam.

<sup>36</sup>Dalam pilihanraya negeri pada bulan Jun, 1964, USNO memperolehi 14 kerusi, UPKO 11 dan SCA 7 kerusi daripada 32 kerusi Majlis Daerah yang dipertandingkan.

<sup>37</sup>Jenar Lamdah, *Datuk Harris Mohd. Salleh dengan Politik Sabah*, Affa Sdn. Bhd., Kuala Lumpur, 1981, h. 23.



itik di negeri ini. Kuasa politik 'darurat' Tun Mustapha selepas tahun 1969 membolehkan USNO mendominasi kegiatan politik serta pentadbiran negeri Sabah. Kuasa darurat yang 'ada' pada Tun Mustapha tidak memberikan ruang kepada proses demokrasi berjalan dengan lancar di Sabah. Lebih dari itu persaingan dan krisis politik sebelum itu telah merugikan masyarakat Bumiputera kerana tidak wujudnya semangat perpaduan di kalangan penduduk Bumiputera yang mempunyai perbezaan aspirasi politik. Pelaksanaan pembangunan sosio-ekonomi tidak dapat dijalankan dengan lancar kerana parti-parti yang terlibat sentiasa menumpukan perhatian kepada penyelesaian politik yang timbul.

Satu lagi perkara yang diketengahkan di sini ialah faktor politik itu sendiri. Ia memainkan peranan yang penting dalam menentukan perjalanan ekonomi negeri Sabah. Peluang-peluang untuk memperolehi konsesi ekonomi dari kerajaan sama ada dalam bentuk kawasan dan lesen balak, lesen kontraktor atau pinjaman kewangan.

Sehubungan dengan itu kerjasama USNO-SCA untuk menguasai politik Sabah selepas tahun 1967 mempunyai kesan ke atas pengurusan dan pengagihan sumber-sumber ekonomi negeri kepada penduduk. Hanya sebilangan kecil sahaja daripada penduduk negeri Sabah yang menikmati keuntungan-keuntungan ekonomi yang pesat berkembang ketika itu. Sokongan SCA kepada USNO sebenarnya mempunyai motif-motif ekonomi. Orang-orang Cina dalam SCA yang bertaraf 'towkay' cuba mempertahankan kedudukan mereka sebagai golongan kedua selepas Inggeris dalam hirarki penguasaan ekonomi Sabah, khususnya dalam perusahaan pembalakan. Sehingga tahun 1969, sekurang-kurangnya enam buah syarikat pembalakan orang-orang Cina di Sabah yang mendapat lesen membalak jangka panjang dan berpuluh-puluh buah syarikat dan individu yang mendapat lesen membalak tahunan. 'Towkay-towkay' ini telah memainkan peranan penting dalam mempengaruhi dasar, tindakan dan kepimpinan USNO. SCA yang dikuasai oleh 'towkay-towkay' Cina memberikan sokongan kepada USNO dengan harapan mendapat tambahan konsesi balak atau sekurang-kurangnya mengekalkan penguasaan konsesi yang sedia ada di samping faedah-faedah ekonomi yang lain.

USNO pula menyambut perkongsian kuasa dengan orang-orang Cina untuk mengukuhkan kedudukan politiknya. Sejak awal-awal lagi USNO merasakan kekuatan pengaruh UPKO di kalangan masyarakat Dusun-Kadazan sebagai satu ancaman kekuatan pengaruhnya. Oleh itu peranan orang-orang Cina sebagai 'kuasa penentu' dalam penguasaan politik Sabah sangat-sangat diperlukan. Kesannya telah membawa kerjasama USNO-SCA dalam pilihanraya



umum negeri Sabah pada bulan April 1967 dan UPKO disingkirkan dari kabinet kerajaan negeri Sabah. Sebenarnya tindakan USNO menerima SCA sebaliknya mengenyahkan UPKO dalam perkongsian politik di Sabah, merupakan satu pengorbanan kepentingan kaum Bumiputera dalam ekonomi apabila USNO memberikan konsesi ekonomi yang lebih banyak kepada orang-orang Cina sebagai ganjaran dari perkongsian tersebut.

Selepas tahun 1967, Tun Mustapha berusaha memperkukuhkan kedudukan politiknya dan juga mengekalkan penguasaan USNO ke atas politik negeri Sabah. Dalam usaha beliau itu, penggunaan 'peluang-peluang ekonomi' untuk 'menyejukkan hati' musuh-musuh politiknya dan juga mengekalkan kesetiaan kerabat-kerabatnya merupakan perkara yang lumrah.<sup>38</sup> Dalam hal ini USNO perlu mengekalkan kesetiaan SCA dan ahli-ahli Dewan Undangan Negeri yang lain. Oleh itu, dalam proses tawar-menawar dengan 'political collaborator' ini Tun Mustapha banyak memberikan konsesi ekonomi kepada ahli-ahli perniagaan Cina yang menguasai politik SCA. Menurut Lee Edwin;

Datu Mustapha would give the towkays something like a blank cheque in timber in return for which the towkays who were in search of a means of ensuring the security of their large investments had found their pragmatic answer.<sup>39</sup>

Dari sini jelas bahawa politik ekonomi yang berleluasa di Sabah dalam tempoh itu telah menguntungkan sebilangan kecil sahaja daripada penduduk Sabah. Walaupun dari satu sudut tindakan ini telah dapat mengekalkan kuasa politik Tun Mustapha dan parti USNO sekurang-kurangnya untuk suatu jangkamasa lagi tetapi dari sudut lain telah menggalakkan amalan nepotisme, rasuah dan penyalahgunaan kuasa dalam kerajaan negeri Sabah. Hampir semua ahli politik Sabah dalam tempoh itu menikmati berbagai kemudahan ekonomi dari kerajaan seperti kawasan dan lesen balak, pinjaman kewangan dan lesen-lesen kontraktor. Syed Kechik Syed Mohammad<sup>40</sup> yang menjadi 'political adviser' dan 'power broker' Tun Mustapha, adalah di antara individu-individu

<sup>38</sup>Lihat Chendramata Sinteh, "Ekonomi-Politik Sabah 1976-1982", Latihan Ilmiah, Jabatan Sains Politik, Universiti Kebangsaan Malaysia, 1982-1983.

<sup>39</sup>Lee Edwin, *The Towkays of Sabah*, Singapore University Press, Singapore, 1976, h. 45.

<sup>40</sup>Beliau ialah Penasihat Undang-undang USNO dan pembantu khas Tun Mustapha sejak tahun 1965 hinggalah Tun Mustapha meletakkan jawatannya dalam tahun 1975.



yang mendapat keuntungan dari tindakan itu.<sup>41</sup> Jasa-jasanya dalam usaha mengekalkan kuasa politik Tun Mustapha dan USNO telah membawanya dari seorang 'perantau' dari negeri Kedah kepada seorang Jutawan serta memperolehi status Bumiputera negeri Sabah.<sup>42</sup>

Memang tidak dinafikan bahawa kesan dari tindakan-tindakan politik itu telah melahirkan individu-individu Bumiputera yang kayaraya dan mempunyai perniagaan yang besar, tetapi golongan ini hanyalah aktivis-aktivis politik sahaja dan hanya sedikit sekali yang berasal dari peniaga dan pengusaha. Politik Ekonomi di Sabah juga telah memberikan laluan yang mudah kepada orang-orang Cina untuk terus maju dalam bidang ekonomi. Keadaan ini merupakan kebalikan dari prinsip bahawa kedudukan orang-orang Cina yang kukuh dalam bidang ekonomi, kecergasan mereka dalam pergerakan sosial dan aktiviti politik sebagai satu cabaran kepada pemimpin-pemimpin Bumiputera.<sup>43</sup> Dalam hal ini walaupun kaum Bumiputera mempunyai kedudukan yang kuat dalam bidang politik yang boleh digunakan menyokongbantu pembangunan ekonomi Bumiputera tetapi kesan dari persaingan politik Bumiputera dan penyalahgunaan kuasa maka kaum Bumiputera secara keseluruhannya tidak menikmati hasil dari perkembangan ekonomi yang pesat itu.

Keadaan fizikal negeri Sabah juga memainkan peranan dalam mencorakkan kegiatan ekonomi di satu-satu kawasan dan juga menentukan rangka pembangunan infrastruktur yang disediakan oleh kerajaan negeri. Secara tidak langsung keadaan fizikal dan infrastruktur mempengaruhi sejauhmanakah berkesannya pembangunan ekonomi Bumiputera serta keterlibatan mereka dalam kegiatan ekonomi moden. Sebelum Sabah mencapai kemerdekaan, kebanyakan kemudahan infrastruktur seperti jalan raya, jalan keretapi, jambatan, lapangan terbang dan pelabuhan tertumpu di bandar-bandar utama dan kawasan perusahaan sahaja. Ini bertujuan memberikan kemudahan kepada pihak Inggeris menguasai sumber-sumber ekonomi negeri Sabah. Sebaliknya, hampir keseluruhan kawasan pedalaman belum dicapai oleh pembangunan tersebut.

Pembangunan infrastruktur khususnya jalanraya dan perhubungan ditekankan dalam rangka pembangunan selepas mer-

---

<sup>41</sup>Brace Ross Larson, *The Politic of Federalism: Syed Kechik In East Malaysia*, Singapore, 1976, h. 130.

<sup>42</sup>Chendramata Sinteh, "Ekonomi Politik Sabah 1976-1982", h. 29.

<sup>43</sup>Lee Edwin, *The Towkays of Sabah*, h. 45.



deka. Kerajaan membelanjakan \$105.7 juta untuk membina dan mempertingkatkan taraf jalan-jalan raya di seluruh negeri Sabah dalam tempoh RMP.<sup>44</sup> Tumpuan utama pembangunan jalanraya dalam tempoh ini ialah menghubungkan bandar-bandar utama di Sabah dengan sistem jalanraya yang baik di samping mempertingkatkan jalan raya yang sedia ada. Jalan raya juga dibina di kawasan-kawasan pertanian, getah, kelapa sawit dan koko serta kawasan pembalakan. Terdapat juga jalan-jalanraya yang dibina atas biaya pengusaha-pengusaha ladang dan juga balak di Sabah.

JADUAL 3. JALANRAYA DI NEGERI SABAH, 1963–1970 (BATU)

Tahun	Berturap	Batu Kelikir	Tanah	Jumlah
1963	261	394	502	1,157
1965	265	688	462	1,145
1970	322	1,112	362	1,796

Sumber: P.S. Gudgeon, "Economic Development In Sabah", dalam Anwar Sullivan and Cecelia Leong (ed.), *Commemorative History of Sabah 1881–1981*, h. 269.

Selain daripada jalan raya, kerajaan juga berusaha mempertingkatkan taraf pelabuhan-pelabuhan, lapangan terbang, jalan keretapi dan sistem perhubungan yang lain,<sup>45</sup> selaras dengan perkembangan yang pesat dalam kegiatan perdagangan import-eksport luar negeri dan bertambahnya keperluan pengangkutan udara di dalam dan luar negeri.

Namun demikian, pembangunan infrastruktur ini masih tertumpu di kawasan bandar dan sangat kurang yang dibina di kawasan luar bandar dan kawasan pedalaman. Jika diperhatikan trend

<sup>44</sup>Perangkaan ini dipetik dari P.S. Gudgeon, "Economic Development In Sabah" dalam Anwar Sullivan dan Cecelia Leong (ed.), *Commemorative History of Sabah 1881 – 1981*, h. 269. Angka ini berbeza dengan laporan kerajaan Sabah dalam *Sabah Sejak Malaysia*, h. 17 yang melaporkan peruntukan itu berjumlah \$162 juta, dengan tambahan kepanjangan jalan sejauh 536 batu.

<sup>45</sup>Sabah, *Revolusi Kemajuan Sabah: 1966–1970*, Jabatan Cetak Kerajaan, Kota Kinabalu, 1971; h. 67. Lihat juga Abdul Samad Hadi, "Penyediaan dan Perkembangan Infrastruktur", dalam Hairi Abdullah, Abdul Samad Hadi dan Zulkifly Hj. Mustapha, *Sabah: Perubahan Dalam Pembangunan*, h. 176–189.



perkembangan jalan raya di negeri Sabah dari tahun 1963–1970, kadar perkembangannya agak perlahan iaitu peningkatan hanya 35% daripada sebelumnya atau hanya 5.08% setahun. Pembangunannya juga lebih tertumpu kepada usaha mempertingkatkan taraf jalan yang sedia ada terutamanya dari jalan tanah kepada batu kelikir. Keadaan ini sebenarnya tidak menguntungkan penduduk di kawasan luar bandar dan pedalaman yang masih belum dapat dihubungi oleh jalan raya. Kesan dari kekurangan kemudahan infrastruktur di kawasan pedalaman ini ialah mengekalkan kawasan-kawasan tersebut sebagai satu unit yang terasing dari kegiatan pembangunan yang berkembang pesat di kawasan-kawasan bandar.

Kelembapan perkembangan sistem pelajaran di Sabah selepas merdeka merupakan satu lagi halangan kepada proses pembangunan dan pemodenan pemikiran masyarakat Bumiputera. Kemudahan-kemudahan pelajaran yang berpusat di bandar-bandar tidak memberikan ruang kepada penduduk Bumiputera untuk menimba pelajaran asas. Ini merupakan lanjutan dari sistem pendidikan yang wujud di Sabah sebelum merdeka yang lebih tertumpu di kawasan-kawasan bandar sahaja sama ada yang disediakan oleh Kerajaan ataupun oleh missionari-missionari Kristian. Pembaharuan dan reformasi pelajaran yang wujud selepas merdeka pula bertujuan menyediakan kaum Bumiputera untuk bekerja di sektor perkhidmatan kerajaan yang juga turut berkembang ketika itu. Hanya selepas tahun 1966, sahaja baharulah terdapat usaha kerajaan untuk memberikan pelajaran teknikal dan separa profesional kepada penduduk Bumiputera. Penubuhan Yayasan Sabah pada 4 Mei, 1966 yang mempunyai matlamat serampang dua mata iaitu mempertingkatkan pelajaran dan ekonomi di kalangan penduduk<sup>46</sup> sedikit sebanyak memenuhi keperluan untuk melahirkan individu-individu Bumiputera yang mempunyai orientasi ekonomi perniagaan dan perdagangan.

Penyediaan kemudahan-kemudahan asas bagi mendapatkan pelajaran asas di kalangan penduduk luar bandar semakin bertambah di akhir tahun 1960-an dengan pembinaan sekolah-sekolah Rendah Kerajaan di kawasan luar bandar dan juga Sekolah Menengah Kerajaan di kebanyakan daerah di Sabah. Kerajaan juga memperkenalkan Kelas Pelajaran Lanjutan (KPL) untuk pertama kalinya ke Sabah pada bulan Februari, 1967 untuk memberikan

---

<sup>46</sup> Untuk keterangan lanjut lihat Jemira Lusinah Ekong, "Peranan Yayasan Sabah Dalam Bidang Pelajaran", Latihan Ilmiah, Jabatan Sejarah, Universiti Kebangsaan Malaysia, 1985–1986.



peluang kepada orang dewasa mendapat pelajaran asas.<sup>47</sup> Walaupun begitu, perkembangan pelajaran dalam tempoh tersebut tidak melahirkan penduduk yang berorientasikan perdagangan dan perindustrian kerana matlamat pendidikan pada tempoh itu hanyalah untuk memenuhi keperluan tenaga kerja di sektor pentadbiran dan perkhidmatan kerajaan.

Dengan yang demikian, pembangunan infrastruktur yang dianggap sebagai katalis pembangunan, tidak mencapai matlamatnya memandangkan taburan pembinaan kemudahan tersebut sangat kurang di kawasan luar bandar yang menampung sejumlah besar penduduk negeri Sabah, khususnya kaum Bumiputera. Demikian juga halnya dengan aspek pelajaran yang perkembangannya hanya tertumpu di kawasan bandar. Kurikulum pelajaran yang bertujuan melahirkan tenaga kerja yang memenuhi keperluan dan permintaan di sektor pentadbiran kerajaan telah tidak melahirkan golongan Bumiputera yang berorientasikan perniagaan dan perdagangan.

### KESAN DAN PENILAIAN

Rangka pembangunan negeri Sabah dalam tempoh Rancangan Malaysia Pertama-Sabah, lebih menumpukan pembangunan sektor pertanian, pembinaan prasarana pembangunan dan juga pembangunan kawasan luar bandar secara keseluruhan. Dasar tersebut secara langsung telah membawa pertumbuhan ekonomi negeri yang pesat sejak mencapai kemerdekaan dalam tahun 1963. Pembukaan tanah-tanah baru dan galakan penanaman tanaman baru seperti kelapa sawit dan koko telah berjaya menukarkan pergantungan negeri Sabah kepada hasil getah, abaka dan kelapa kering. Namun demikian kayu balak masih merupakan hasil utama negeri Sabah dengan menyumbangkan kira-kira 73% daripada hasil eksport negeri Sabah dalam tahun 1970.

Sabah juga memperolehi imbalan perdagangan yang memuaskan dengan bertambahnya nilai eksport bahan-bahan utama iaitu kayu balak, getah, kelapa sawit, koko dan hasil perikanan.

Walau bagaimanapun sektor perkilangan dan perindustrian masih berada di peringkat permulaan. Terdapat juga perkembangan yang pesat dalam sektor perusahaan ringan seperti memproses hasil kayu-kayan, kelapa sawit, perabot, bahan-bahan makanan, air batu dan sabun untuk keperluan tempatan. Di samping itu sektor per-

---

<sup>47</sup> Sabah, *Sabah Sejak Malaysia: 1963-1968*, Jabatan Cetak Kerajaan Kota Kinabalu, 1969, h. 119.



JADUAL 4. EKSPORT UTAMA SABAH 1963–1970 (\$ JUTA)

Bahan	1963	1965	1970	KPT
Balak	150.64	185.40	395.81	16.4
Kelapa	17.58	13.53	6.78	-12.9
Getah	32.06	34.04	36.45	1.4
Abaka	3.77	2.74	0.34	-34.1
Ikan & Udang	2.04	3.58	7.97	17.4
Kelapa Sawit	—	1.28	18.10	69.8
Biji Koko	0.51	0.47	4.44	56.7
Jumlah	275.00	305.00	534.00	11.8

Kpt — Kadar Pertumbuhan Tahunan.

Sumber: Disesuaikan dari P.S. Gudgeon, "Economic Development In Sabah", dalam Anwar Sullivan and Cecelia Leong, (ed.), *Commemorative History Of Sabah*, h. 257.

JADUAL 5. SABAH: IMBANGAN PERDAGANGAN 1963–1970 (\$ JUTA)

Tahun	Import	Eksport	Imbangan Perdagangan
1963	304.7	274.8	- 29.9
1964	302.5	259.9	- 42.6
1965	336.7	305.0	- 31.2
1966	346.7	358.3	+ 11.6
1967	330.2	409.6	+ 79.4
1968	244.0	433.1	+ 89.1
1969	419.0	521.2	+ 102.2
1970	498.9	533.8	+ 34.9

Sumber: P.S. Gudgeon, "Economic Development In Sabah 1881–1981", Anwar Sullivan and Cecelia Leong (ed.), *Commemorative History Of Sabah*, h. 258.



khidmatan seperti kerja-kerja pembinaan, pengangkutan dan perdagangan turut mengalami perkembangan yang pesat.

Trend pembangunan ekonomi seperti ini memperlihatkan negeri Sabah sedang menuju kepada aktiviti-aktiviti moden dan perindustrian berasaskan hasil-hasil pertanian. Namun demikian perubahan-perubahan ini sebenarnya tidak melibatkan perubahan dalam kedudukan ekonomi Bumiputera secara keseluruhan, malah ciri-ciri yang wujud dalam kegiatan ekonomi Bumiputera dalam tahun 1970, tidak banyak perbezaannya dengan keadaan ekonomi mereka sebelum merdeka. Walaupun kerajaan melancarkan berbagai rancangan pembangunan pertanian seperti membuka lebih banyak tanah-tanah baru dan skim-skim penempatan semula penduduk tetapi ia hanya melibatkan sebilangan kecil sahaja daripada penduduk Bumiputera yang ramai. Kawasan luar bandar masih kekal dengan kegiatan saradiri tradisional dengan menjalankan pertanian pindah, bersawah, menangkap ikan dan selebihnya menjadi pekebun-pekebun kecil getah dan kelapa. Keadaan ini ditambah lagi dengan peningkatan kadar inflasi di Sabah kesan dari perkembangan sektor ekonomi moden dan kekurangan tenaga buruh, yang telah membebankan para petani dan nelayan Bumiputera di kawasan luar bandar yang masih mundur.<sup>48</sup>

Peningkatan taraf hidup yang tidak seimbang di antara kumpulan masyarakat Bumiputera itu sendiri secara tidak langsung melahirkan kelas sosial mengikut fungsi ekonomi di kalangan Bumiputera. Bentuk ini merupakan satu bentuk piramid iaitu terdapat sebilangan kecil ahli politik dan pengusaha Bumiputera menduduki hiraki yang tertinggi sebagai kelas atasan dan mempunyai taraf ekonomi yang baik. Ini diikuti oleh golongan menengah yang terdiri daripada kakitangan kerajaan yang mencapai peningkatan taraf hidup melalui perolehan pelajaran di samping para peneroka di rancangan penempatan kerajaan yang telah mencapai peningkatan taraf ekonomi kesan dari penglibatan mereka dalam kegiatan menanam tanaman jualan yang menguntungkan. Akhirnya golongan yang ketiga terdiri daripada masyarakat massa Bumiputera yang masih kekal dengan berbagai kegiatan pertanian dan perikanan secara tradisional. Kehidupan mereka tidak banyak berubah dari kehidupan mereka sebelum merdeka memandangkan kawasan-kawasan penempatan dan kegiatan ekonomi mereka terpisah dengan perubahan-perubahan yang

---

<sup>48</sup>Kerajaan Malaysia, *Report On The Problem of Inflation In Sabah*, Economic Planning Unit, Prime Ministers Department, Kuala Lumpur, 29 November, 1966, h. 1-2.



berlaku. Kawasan-kawasan penempatan mereka juga masih mundur dari segi pembangunan infrastruktur dan juga kemudahan-kemudahan sosial yang lain.

Pada satu aspek lain, kaum Bukan Bumiputera khasnya orang-orang Cina terus memainkan peranan yang lebih aktif dalam kegiatan ekonomi di Sabah. Masyarakat yang berorientasikan kegiatan ekonomi perniagaan dan perdagangan serta perusahaan sebagai satu cara hidup di kawasan bandar ini terus menguasai sebahagian daripada kegiatan ekonomi negeri Sabah dan meninggalkan kaum Bumiputera jauh ke belakang dalam kegiatan ekonomi saradiri. Ini dapat diperhatikan dalam struktur gunatenaga penduduk dalam tahun 1960 dan 1970 bagi memperlihatkan bahawa kaum Bumiputera masih ketinggalan dalam semua bidang ekonomi. Walaupun tenaga kerja Bumiputera mewakili 71% dalam tahun 1960 dan 67% dalam tahun 1970 dari keseluruhan gunatenaga di Sabah tetapi 82% daripada tenaga kerja Bumiputera tertumpu dalam bidang pertanian, penternakan, perhutanan dan juga perikanan.

JADUAL 6. SABAH: TENAGA KERJA BUMIPUTERA DAN BUKAN BUMIPUTERA MENGIKUT JENIS PEKERJAAN DALAM TAHUN 1960 DAN 1970.

	Bumiputera		Cina		Lain-lain		% Bumiputera	
	1960	1970	1960	1970	1960	1970	1960	1970
Iktisas & Teknikal	851	4512	1586	3696	739	1370	27	47
Pentadbiran & Pengurusan	152	407	335	1073	209	217	22	24
Perkeranian	612	3602	2234	5881	676	1131	17	34
Kerja Jualan	617	1364	4975	5948	323	405	10	18
Perkhidmatan	—	8904	—	4034	—	1407	—	60
Pertanian *	111568	98905	11316	6913	13683	14146	82	82
Kerja-Pengeluaran	5329	12700	7638	10799	4163	6817	31	42
Lain-lain Pekerjaan	1639	3100	1405	850	960	532	41	69
Jumlah	120768	132684	29489	38344	20735	26016	71	67

\* termasuk penternakan, perhutanan, perikanan dan memburu.

Sumber: Disesuaikan dari Jabatan Perangkaan Malaysia, *Siaran Perangkaan Tahunan Sabah 1965 dan 1975*. Jabatan Perangkaan, Kota Kinabalu.



Secara perbandingan, penglibatan masyarakat Cina dalam sektor pertanian hanya 8.2% dalam tahun 1960 menurun kepada 5.7% dalam tahun 1970. Penglibatan kaum Bumiputera dalam tenaga kerja di peringkat iktisas dan teknikal, pentadbiran dan pengurusan, perkeranian dan kerja jualan adalah sangat rendah iaitu masing-masing 47%, 24%, 34% dan 18%. Walaupun peratusan ini kelihatannya tinggi tetapi jika diperhatikan nisbah penduduk Bumiputera dengan Cina dalam tahun 1970 iaitu 437,771: 139,909 (7:3), maka penglibatan itu sangatlah kecil.

Oleh yang demikian, walaupun tenaga kerja bumiputera dalam berbagai sektor industri dalam tahun 1970 menunjukkan peratusan yang tinggi (lihat jadual 2:7), tetapi sebenarnya keterlibatan kaum Bumiputera hanyalah di peringkat bawahan iaitu sebagai buruh-buruh am.

JADUAL 7. SABAH: TENAGA KERJA MENGIKUT SEKTOR INDUSTRI DAN KAUM 1970.

Industri	Bumiputera	Bukan Bumiputera	% Bumiputera
Pertanian, perhutanan, perburuan dan perikanan	89,012	5,222	94.4
Pembersihan hasil pertanian	27,886	3,657	88.4
Perlombongan dan kuari	699	190	78.6
Perkilangan	2,568	4,511	36.2
Pembinaan	3,402	2,828	54.6
Elektrik, Air, Gas dan kerja Pembersihan	1,042	353	74.6
Perdagangan	3,578	8,252	30.2
Pengangkutan, penyimpan dan perhubungan	4,252	2,671	61.4
Perkhidmatan	21,840	10,486	67.5
Jumlah	154,279	38,170	80.1

Sumber: Jabatan Perangkaan Malaysia, Kota Kinabalu.<sup>49</sup>

<sup>49</sup> Lihat juga John Maluda, "Rationale, Means, Basis and Criteria For Diversification", working paper presented at the Conference On the Diversi-



JADUAL 8. SABAH: PEMILIKAN KE ATAS PERTUBUHAN PERSEORANGAN MENGIKUT  
JENIS PERNIAGAAN DAN BANGSA (1970)

Jenis Perniagaan	Cina	Eropah	Bumiputera	Lain-lain	Jumlah	% Bumiputera
Perkilangan	451	2	8	1	462	1.7
Pembinaan	76	-	4	1	81	5.0
Elektrik, Gas, Air dan kerja pembersihan	-	1	-	-	1	-
Perdagangan	1275	-	64	28	1367	4.7
Pengangkutan & Perhubungan	21	-	2	1	24	8.3
Perkhidmatan	462	-	24	26	512	4.7
Jumlah & %	2285(93.4)	3(0.1)	102(4.2)	57(2.3)	2447(100)	

Sumber: Malaysia, *Manpower Survey Sabah (1967)*: Licenced Trading Establishment, Jabatan Perangkaan Malaysia, Kota Kinabalu, 1967.



Pemilikan Bumiputera terhadap sektor perniagaan adalah sangat kecil. Dalam tahun 1967, kaum Bumiputera hanya memiliki 4.2% dalam semua jenis perniagaan perseorangan berbanding dengan 93.4% oleh orang-orang Cina. Dalam bidang perkilangan kaum Bumiputera hanya memiliki 8 buah sahaja dari 451 buah kilang yang direkodkan. Mereka juga memiliki hanya 4 buah daripada 76 buah perusahaan pembinaan, sementara dalam bidang perdagangan Bumiputera hanya memiliki 4.7% berbanding dengan 93.3% oleh orang-orang Cina. Demikian juga halnya dengan bidang perkhidmatan, kaum Bumiputera hanya memiliki 4.7% sahaja daripada 512 buah pertubuhan perkhidmatan yang direkodkan dalam tahun 1967.

Dari perangkaan-perangkaan di atas tadi jelas menunjukkan bahawa kaum Bumiputera masih juga ketinggalan dalam bidang ekonomi moden berbanding dengan kaum Bukan Bumiputera. Kebanyakan daripada tenaga kerja Bumiputera terhimpun di sektor pertanian. Penglibatan mereka dalam tenaga kerja di sektor-sektor lain lebih tertumpu di sektor perburuan peringkat bawahan dan sangat sedikit sekali yang terlibat dalam kerja-kerja pengurusan, penyeliaan, teknikal dan perkeranian.

### KESIMPULAN

Kedudukan ekonomi masyarakat Bumiputera Sabah sehingga tahun 1970 hanya memperlihatkan perubahan yang sedikit sahaja sejak mencapai kemerdekaan dalam tahun 1963. Suku-suku Bumiputera yang terhimpun di kawasan luar bandar dan bahagian pedalaman masih mengamalkan kegiatan pertanian saradiri tradisional. Mereka tidak merasai hasil dari perubahan-perubahan ekonomi pertanian yang berlaku kesan dari rancangan pembangunan tanah dan pelancaran skim-skim penempatan penduduk oleh kerajaan dalam tempoh RMP (Sabah). Pembangunan infrastruktur yang tertumpu di kawasan bandar, walaupun memberi kesan yang besar kepada perubahan dan perkembangan aktiviti penduduk dan khususnya menghubungkan satu kawasan dengan satu kawasan lain tetapi tidak menjejaskan kedudukan di desa-desa yang terpencil.

Rancangan pembangunan tanah dan skim-skim penempatan semula penduduk yang ditekankan dalam pembangunan kerajaan perikatan hanya menguntungkan sebahagian kecil sahaja daripada penduduk Bumiputera. Majoriti penduduk Bumiputera di kawasan luar bandar masih kekal dengan kegiatan tradisi mereka dalam



pertanian padi, menjadi nelayan pemburu ataupun mengumpul hasil-hasil hutan. Kehidupan mereka masih terasing dengan kegiatan ekonomi moden yang berorientasikan perdagangan, tanaman jualan serta aktiviti perniagaan dan perdagangan yang berpusat di kawasan bandar. Namun begitu, ini tidaklah bermakna bahawa masyarakat Bumiputera tidak terlibat langsung dengan kegiatan ekonomi moden tersebut. Apa yang nyata ialah keterlibatan mereka hanya terhad kepada kebanyakan ahli politik sahaja serta 'sahabat-sahabat' mereka yang berkepentingan. Politik memainkan peranan yang penting untuk memperolehi kepentingan-kepentingan ekonomi di Sabah khususnya dalam perusahaan pembalakan dan pembangunan tanah secara besar-besaran. Penglibatan masyarakat bumiputera kebanyakan dalam kegiatan ekonomi moden hanyalah secara kecil-kecilan, misalnya memiliki kedai-kedai kampung ataupun kilang-kilang padi sahaja.

Walaupun Sabah telah mencapai pertumbuhan ekonomi yang pesat dengan kadar 10.5% setahun tetapi pertumbuhan itu tidak melibatkan pertumbuhan sektor pertanian di kawasan luar bandar. Keluaran perkapita penduduk juga semakin bertambah iaitu \$891 dalam tahun 1965, \$1003 dalam tahun 1966, \$1127 (1967), \$1148 (1968), \$1268 (1969) dan \$1234 dalam tahun 1970 iaitu dengan kadar pertumbuhan 6.8% setahun.<sup>50</sup> Namun begitu, pertumbuhan itu tidak dirasakan oleh masyarakat Bumiputera di kawasan luar bandar. Keadaan ini sebenarnya telah meluaskan lagi jurang ketidak-seimbangan ekonomi di antara masyarakat kawasan bandar dengan kawasan luar bandar. Oleh yang demikian walaupun program pembangunan ekonomi Sabah dalam tempoh RMP menekankan pembangunan sektor pertanian dan kawasan luar bandar tetapi tidak dapat dilaksanakan secara berkesan memandangkan senario ekonomi, politik dan sosio-budaya masyarakat negeri Sabah ketika itu. Dualisme Ekonomi yang menjadi ciri penting ekonomi Sabah dalam tempoh tersebut tidak memberikan ruang kepada pembangunan ekonomi Bumiputera. Ketidakstabilan politik dan pentadbiran serta amalan rasuah dan nepotisme di negeri Sabah ketika itu telah menjejaskan pembangunan sosio-ekonomi penduduk secara keseluruhan. Namun demikian, proses-proses tersebut telah melahirkan elit-elit ekonomi Bumiputera yang kebanyakannya terdiri dari golongan ahli politik dan juga yang memperolehi kedudukan yang baik dalam sektor Kerajaan kesan dari perkembangan sistem pendidikan ketika itu.

---

<sup>50</sup> State of Sabah, *Second Malaysia Plan (Sabah) 1971-1975*, Bahagian Perancangan Ekonomi Sabah, June 1971, h. 88.



Secara keseluruhannya masyarakat Bumiputera masih ketinggalan dan jauh lebih mundur dalam bidang ekonomi berbanding dengan orang Cina yang walaupun menjadi golongan minoriti tetapi menguasai sebahagian besar daripada ekonomi negeri Sabah. Penomena ini dianggap sebagai satu masalah nasional yang memerlukan penyelesaian yang wajar. Oleh itu dasar pembangunan ekonomi negeri Sabah dalam tahun-tahun berikutnya memerlukan penggunaan kuasa Bumiputera untuk membangunkan ekonomi mereka.